

مدیریت تعارض منافع بورس اوراق بهادار در آئینه هنجارهای تقنینی

فاطمه افشاری*

داور درخشان**

چکیده

بورس اوراق بهادار در حال حاضر یکی از مهم‌ترین عرصه‌های ارتباط و تعامل دولت و شهروندان است. شهروندانی که در این بازار سرمایه‌گذاری می‌کنند، انتظار دارند دولت در حفظ مصالح و منافع سرمایه‌گذاران عملکردی شفاف و قانون‌مدار داشته باشد. یکی از جلوه‌های پراهمیت رفتار اعتمادساز دولت، پیشگیری و مبارزه با فساد در این عرصه است تا پویایی و پیش‌بینی‌پذیری بورس اوراق بهادار را برای سرمایه‌گذاران و اقتصاد کشور تضمین نماید. مدیریت تعارض منافع در بورس اوراق بهادار، مصداق اصلی پیشگیری و مبارزه با فساد است که در این مقاله با رویکرد توصیفی - تحلیلی در پی شناسایی قواعد مدیریت تعارض منافع در هنجارهای داخلی و سپس تحلیل آنها در این حوزه بر خواهیم آمد. پس از تحلیل و بررسی قوانین و مقررات در سپهر تقنینی کشور، می‌توان نمونه‌هایی از هنجارهای مدیریت‌کننده تعارض منافع در بورس اوراق بهادار را مشاهده کرد که البته باید این قوانین و مقررات، توسعه یافته و شامل مجموع مصدایق تعارض منافع گردند. در حال حاضر مصادیقی همچون اعلام دارایی، شفافیت و افشا، منع اشتغال هم‌زمان، ممنوعیت فعالیت‌های موازی با وظایف عمومی، منع مشارکت اشخاص ذی‌نفع در تصمیم‌گیری‌های رسمی، حفظ بی‌طرفی، حفاظت از اطلاعات محرمانه، منع مالکیت یا دارا بودن سهام اشخاص تصمیم‌گیر و درج‌های گردان، در قوانین و مقررات پیش‌بینی شده است؛ ولی می‌توان این زنجیره را تکمیل کرده و مدیریت جامع تعارض منافع را در این عرصه تضمین کرد.

کلیدواژه‌ها: بورس اوراق بهادار، تعارض منافع، شفافیت، پیشگیری و مبارزه با فساد.

*. استادیار گروه حقوق اداری، پژوهشکده حقوق عمومی و بین‌الملل، پژوهشگاه قوه قضاییه، تهران، ایران.

afshari399@jri.ac.ir

** دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول).

d_derakhshan@atu.ac.ir

مقدمه

تعارض منافع در سال‌های اخیر یکی از مباحث برجسته در نهادهای عمومی و دولتی بوده است که از آن به عنوان حوزه خاکستری و فرصتی برای ارتکاب فساد یاد می‌شود. فساد یکی از مشکلات نظام اداری کشور است که باید از طریق اصلاح هنجارها و ساختارها به مقابله با آن پرداخت.^۱ بنابراین از سالیان دور، دولت‌ها، تعارض منافع را خطری برای بی‌طرفی در تصمیم‌گیری عمومی می‌دانستند. تمرکز اصلی دولت‌ها در ابتدا بر جلوه‌های سنتی تعارض منافع مانند هدایا یا پیشنهادات دوستانه به مقامات عمومی و روابط شخصی و خویشاوندی بود؛ اما با گذشت زمان برای دولت‌ها آشکار شد که تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که منافع شخصی فرد بر فعالیت او در بخش عمومی اثرگذار باشد^۲ و لازم است به جلوه‌های نوین تعارض منافع نیز توجه کرده و در پی مدیریت آنان برآیند.

یکی از نهادهایی که در سال‌های اخیر بزنگاه تعارض منافع شده، بورس اوراق بهادار است. این بازار به‌خصوص در ایام اخیر، دچار نوسانات مشکوک شده است که افکار عمومی با دیده تردید نسبت به اعمال سیاست‌گذاران بورس می‌نگرند و ظن تعارض منافع و ترجیح منافع اشخاص خاص بر منافع عمومی بیش‌ازپیش تقویت شده است. این موضوع ضرورت شفافیت تصمیم‌سازی‌های کلان در بورس را می‌رساند تا اعتماد عمومی مردم تضعیف نگردد؛ چراکه سرمایه‌گذاری در بورس و بالتبع رشد آن، در سایه اعتماد مردم به تصمیم‌سازی‌ها در این نهاد و عدم تلاطم ناگهانی در این بازار شکل می‌گیرد.

بورس در ابتدا به تمامی اماکن محل داد و ستد کالا، پول و اسناد و مالی و تجاری اطلاق می‌شد.^۳ با تأسیس و گسترش شرکت‌های سهامی، بحث بورس اوراق بهادار اهمیت روزافزونی داشته است. مردم پول خود را تحویل این شرکت‌ها می‌دهند و در ازای آن سندی به نام سهام دریافت می‌کنند. سرمایه‌گذاران به دلیل اینکه باید سرمایه خود را تبدیل به وجه نقد نمایند، نیازمند بازاری برای مبادله این اوراق یا سهام هستند؛ بنابراین اوراق بهادار وسیله‌ای برای تجمیع سرمایه‌های خرد است تا سرمایه‌گذاری توسط اشخاص نیازمند به وجه نقد تسهیل گردد. البته باید گفت مقررات‌گذاری بازار سرمایه انجام شده و تحت نظارت است و معاملات در آن، مصوب سازمان بورس اوراق بهادار و سایر مراجع ذیصلاح

۱. ابریشمی راد، محمدامین و حسین آیینه‌نگینی، «مطلوب‌سازی جایگاه واحدهای «حقوقی» و «رسیدگی به تخلفات

اداری» در ساختار دستگاه‌های اجرایی»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال دوم، شماره ۴، ۱۳۹۹، ص ۵۸.

2-Stan, L, *The Romanian Anticorruption Bill*, Centre for Post-Communist Studies, 2004: p. 48 .

۲. مهران‌فر، محمدرضا، آشنایی با مفاهیم بورس اوراق بهادار، نشر چالش، چاپ سوم، ۱۳۸۹، ص ۳.

است. همچنین این بازار متشکل و خودانتظام است؛ بدین معنا که برای نظم‌بخشی به آن، با تملک قسمتی از بازار، ضمن نظارت بر نقل و انتقال سهام، بر فعالیت اشخاص هم در این بازار نظارت می‌شود.^۱ پس می‌توان گفت بورس اوراق بهادار، بازاری منسجم است که موضوع اصلی آن سرمایه بوده و مورد اصلی معامله در آن، البته نه انحصاری، اوراق بهادار است.^۲ در واقع هدف اصلی بازار سرمایه، فراهم کردن فضایی شفاف و کارآمد برای تأمین مالی است که با انتشار اوراق بهادار معاملات آن شکل می‌گیرد.

نظر به لزوم وجود چهارچوب حقوقی مشخص بر بورس یکی از مهم‌ترین نهادهای مالی، در کشور ما تاکنون قوانین متعددی در مورد بورس اوراق بهادار به تصویب رسیده است ولی در حال حاضر قانون «بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران» مصوب سال ۸۴ بر این عرصه حاکم است. این قانون نسبت به قوانین و مقررات سابق مزیتی‌هایی از قبیل سامان‌دهی بازار اولیه، ایجاد تنوع در ابزارهای مالی و نظارت بر ارکان و نهادهای فعال در بازار سرمایه دارد.^۳

در سال‌های اخیر، میزان سرمایه‌گذاری مردم در بازار سرمایه به نحو وسیعی گسترش یافته است. سهامداران انتظار دارند دولت با شفافیت اطلاعات و رقابتی کردن بازار، مانع اعمال رانت عده‌ای خاص شده و شرایط فعالیت را برای عموم جامعه فراهم سازد. در واقع مردم از دولت توقع همچون داوری بی‌طرف دارند در بازار بورس عمل نموده و مانع تفوق‌طلبی و انحصارگرایی شرکت‌ها یا نهادهای خاص شود. در صورت عدم نظارت دقیق و جامع دولت بر بازار بورس، فساد و تعارض منافع در آن رخنه کرده و این بازار تبدیل به عرصه‌ای ناسالم می‌شود که نه تنها قلب تپنده اقتصاد از آن حاصل نمی‌شود، بلکه خود تبدیل به بزنگاه تعارض منافع شده و از این طریق فساد خرد و کلان در عرصه اقتصادی و اداری، نصیب حاکمیت می‌شود؛ لذا لازم است دولت با وضع و اعمال هنجارهای حقوقی دقیق، بر این بازار نظارت نموده و مانع وقوع تعارض منافع گردد. نظر به این هدف، ارکان بورس شامل شورای بورس، هیئت پذیرش اوراق بهادار، سازمان کارگزاران بورس و هیئت داوری بورس پیش‌بینی شده‌اند تا امنیت سرمایه‌گذاری و تأمین مالی را تضمین می‌کنند.^۴

۱. اسدی، حمید، جزء کلاسی «آشنایی با قوانین و مقررات بازار سرمایه»، دوره آموزشی مدیریت سرمایه، دانشگاه

علامه طباطبایی، ۱۳۹۷، ص ۱.

۲. سلطانی، محمد، حقوق بازار سرمایه، انتشارات سمت، چاپ سوم، ۱۳۹۶، ص ۵.

۳. بیکیان، محمدرضا، نگرشی حقوقی بر معاملات بورس کالا، انتشارات مجد، چاپ اول، ۱۳۹۴، ص ۱۹.

۴. جهانخانی، علی و علی پارسائیان، بورس اوراق بهادار، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۷۴، ص

نظر به بیان مقدمات پیشین، سؤال اصلی این پژوهش آن است که آیا قوانین و مقررات عرصه بورس اوراق بهادار متضمن قواعد پیشگیری و مدیریت تعارض منافع هستند و در صورت مثبت بودن پاسخ، این هنجارها چه مصادیقی از مدیریت تعارض منافع را پوشش داده‌اند؟ فرضیه ابتدایی ما آن است که با توجه به تصویب قانون بازار اوراق بهادار در سال‌های اخیر، رگه‌هایی از مدیریت تعارض منافع را در این قانون و مقرره‌های وابسته به آن می‌توان یافت؛ ولی لزوم منسجم‌ساختن این قوانین و مقررات و پیش‌بینی مصادیق جدید مدیریت تعارض منافع از جمله کمبودهای نظام حقوقی است که باید به آن پرداخت. در این مقاله با روش توصیفی - تحلیلی و با مطالعه کتابخانه‌ای، به تحلیل و بررسی هنجارهای حقوقی وضع شده در حوزه بازار بورس اوراق بهادار، در راستای تحقق هدف مدیریت تعارض منافع می‌پردازیم. علاوه بر این با رویکرد انتقادی - تحلیلی، نقاط ضعف این قوانین و مقررات بررسی خواهد شد.

تاکنون پژوهش‌های متعددی در حوزه بورس و بررسی ابعاد حقوقی آن نگاشته و مسئله مدیریت تعارض منافع و ابعاد آن مورد مطالعه نویسندگان قرار گرفته است؛ اما بررسی موضوع مدیریت تعارض منافع در بورس و تحلیل و بررسی مزایا و معایب هنجارهای حقوقی وضع شده در حوزه آن، تاکنون به صورت مستقل مورد بررسی قرار نگرفته است؛ لذا در این پژوهش، این بعد جدید از موضوع، مورد مذاقه قرار خواهد گرفت.

برای انجام بررسی و پاسخ به مسئله اصلی این تحقیق، در گفتار اول این مقاله، چپستی، اهمیت پیشگیری و مدیریت تعارض منافع و دسته‌بندی آن مورد بررسی قرار گرفته و در گفتار دوم، مصادیق تعارض منافع و قوانین و مقررات متناظر با مصادیق ذکر شده را در عرصه بورس اوراق بهادار تحلیل خواهیم نمود.

گفتار اول. تحدید مفهومی مدیریت تعارض منافع

تعارض منافع^۱ موقعیتی است که اعمال و تصمیمات حرفه‌ای مبتنی بر منافع اولیه، تحت تأثیر ناروای منافع ثانویه قرار می‌گیرد. منظور از منافع اولیه، منافع عمومی مانند حمایت از رفاه عمومی و وظایف حرفه‌ای و نهادی مقام عمومی است و منافع ثانویه، اغلب در بردارنده منافع شخصی مانند منافع مالی است؛ اما محدود به منافع مالی نمی‌شود و خواسته‌های خویشاوندان و دوستان نیز ذیل منافع ثانویه قرار می‌گیرد که در حقوق انگلستان و فرانسه،

1-Conflict of Interest

ذیل عنوان سوءاستفاده از اختیارات نیز خوانده شده و مورد نظارت قضایی قرار می‌گیرد.^۱ سیاست‌های مدیریت تعارض منافع بیشتر بر منافع و روابط مالی متمرکز است؛ چراکه این روابط و منافع نسبت به سایر منافع سنجش‌پذیرتر است^۲؛ بنابراین تعارض منافع هنگامی رخ می‌دهد که مقام عمومی عهده‌دار انجام وظایف از جانب مردم، دارای منافع خصوصی بوده که این منافع خصوصی یا دیگر منافع با منافع عمومی در تعارض بوده و این موضوع بر بی‌طرفی و هدف انجام وظایف عمومی تأثیرگذار است یا با هدف تأثیرگذاری انجام می‌شود.^۳

نکته شایسته توجه در این زمینه آن است که لازمه بروز تعارض منافع، درگیر شدن نفع بخش خصوصی با بخش عمومی است؛ بدان معنا که بدون ارتباط اشخاص با بخش عمومی یا حاکمیتی، بروز تعارض منافع منتفی می‌باشد؛ لذا وجود منافع شخصی به خودی خود موجب تعارض منافع نمی‌شود؛ بلکه مشارکت صاحب منافع شخصی در فرآیند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، موجب نگرانی در شکل‌گیری تعارض منافع می‌شود؛ بنابراین باید گفت تعارض منافع در حین ارائه خدمات عمومی به وجود می‌آید.^۴ باتوجه به این مسئله، جامعه از تمام مقامات فعال در بخش عمومی انتظار دارد که در همه سطوح، وظایف خود را بی‌طرفانه و بدون جانبداری به انجام رسانند و منافع شخصی یا نزدیکان آنان بر تصمیمات اثر نگذارد و هرگونه مدیریت بد و ناشیانه می‌تواند به فساد یا سوءاستفاده از منصب عمومی بیانجامد.

از آنجا که تعارض منافع در عرصه خدمت عمومی توسط مقامات عمومی اعم از مقامات سیاسی و اداری رخ می‌دهد، مدیریت تعارض منافع و پیشگیری از آن، دارای اهمیت به‌سزایی است. برای پیشگیری از تعارض منافع، دو دلیل عمده وجود دارد: ۱- در صورتی که تعارض منافع رخ ندهد، اعتبار نظام اداری و اعضای آن حفظ خواهد شد؛ ۲- چشم‌پوشی کردن و اهمیت ندادن به خطرات تعارض منافع، خود یکی از عوامل اصلی تعارض منافع بالقوه است.^۴ اقداماتی که در جهت مدیریت تعارض منافع صورت می‌گیرد موجب افزایش کارآمدی

۱. افشاری، فاطمه. «الگوی مطلوب نظارت قضایی بر اشتباه مقام اداری در حقوق ایران با رویکردی تطبیقی به

حقوق انگلستان و فرانسه»، رساله دکترا، تهران، دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۹۶، صص ۴۷-۶۶.

2-Lo, B and Marilyn J Field, *Conflict of Interest in Medical Research, Education, and Practice*, Washington DC, The National Academies Press, 2009, pp: 46-47

3-Jenkins, M, *Conflicts of Interest Topic Guide*, Transparency International, 2015, p: 4

4-Esadze, L, *Guidelines for Prevention of Conflict of Interest*, Belgrade, Serbia, 2013, p 2

5-Demmke, C and Thomas Henokl, "Managing Conflicts of Interests – Ethics Rules and Standards in the Member States and the European Institutions", EIPASCOPE, No 3, 2007, p 29

در محیط عمومی شده و در عین حال، تهدیدی برای فساد و بی‌قانونی می‌شود. در بیشتر مواقع، فساد و تعارض منافع با یکدیگر همراه هستند، به همین دلیل برای مبارزه با فساد، باید تعارض منافع را شناسایی کرد؛ چراکه سیاست‌های مبارزه با تعارض منافع، ابزار مهمی در جهت ارتقاء دموکراسی و بالا بردن انسجام اداری محسوب می‌شوند.^۱ در این راستا کارکنان عمومی باید قبل از انتخاب یا انتصاب خود، منافع خود را به اداره اعلام نمایند.^۲ این اعلام، به دلیل قدرت تصمیم‌گیری، وظایف مدیریتی و فساد بالقوه در میان مدیران و مقامات عمومی است که ساز و کار متفاوتی برای آن در نظر گرفته می‌شود.^۳ البته باید توجه داشت میان فساد و تعارض منافع تمایزهایی وجود دارد. فساد، استفاده از موقعیت و سمت عمومی برای منافع شخصی است، در حالی که تعارض منافع مربوط به انجام وظایف قانونی مقام عمومی بوده، یعنی مقام عمومی دارای منافع شخصی باشد یا هنگام انجام وظیفه عمومی تعارض منافع بروز یابد؛ به عبارت بهتر، فساد اغلب شامل موارد تعارض منافع نیز می‌شود ولی همه موارد تعارض منافع جزء موارد فساد نیستند؛ به عنوان مثال، مقام عمومی که مطابق قانون و بر اساس اصول بی‌طرفانه تصمیم‌گیری می‌کند ممکن است منافع شخصی خود او نیز در پی تصمیم‌گیری تأمین شود که این به هیچ‌وجه فساد محسوب نمی‌شود و فردی دیگر که رشوه گرفته است، ممکن است شامل تعارض منافع شود که اغلب و نه همیشه این‌گونه است^۴؛ بنابراین ممکن است تعارض منافع به فساد بیانجامد.

تعارض منافع در این مفهوم، معادل انحراف از اختیارات^۵ یا همان سوءاستفاده از اختیار مقام اداری در حقوق فرانسه است. در تعریف انحراف از اختیار، «ژز»، حقوقدان برجسته فرانسوی، آن را «استفاده از صلاحیت‌های واگذار شده برای نیل به اهدافی غیر از اهدافی که قانون واگذارنده صلاحیت مطمح‌نظر داشته»^۶ دانسته است. همچنین در تعریف دیگری مشابه تعریف ژز بیان شده، سوءاستفاده از اختیار وقتی پیش می‌آید که تصمیم‌گیرنده، رأی

1-Villoria Mendieta, M, Conflict-of-interest policies and practices in nine EU member states: a comparative review, SIGMA, 2007, p 6

2-Salminen, A, Olli Pekka Viinamake and Kola Worrbacka, Rinnai, *The control of corruption in Finland, administrative management public*, 2009, p 86

3-Rexha, A, "Is the asset declarations system in Kosovo helping the fight against corruption and preventing the abuse of power?", *A Policy Report by Group for Legal And Political Studies*, NO 8, 2014, p 10

4-Esadze, L, Guidelines for Prevention of Conflict of Interest, Belgrade, Serbia, 2013, p 3

5-Le Détournement de pouvoir .

6-Jèze, *La Jurisprudence du Conseil d'État et le Détournement de Pouvoir, Revue du Droit Public*, . 1994, pp 58- 59. quoted in: Schwartz, B. (2006), *French Administrative Law and the Common-Law World*, Clark, New Jersey: the Lawbook Exchange Ltd

را به دلیل اندیشه‌ای که در قانون پیش‌بینی نشده است، اتخاذ می‌کند. مقوله «سوءاستفاده از اختیارات» به طور کلی به دو دسته تقسیم می‌شود: نخست، سوءاستفاده با هدف تأمین منافع خصوصی؛ دوم، سوءاستفاده از اختیار با هدف تأمین منافع عمومی. البته برخی دیگر، دسته‌بندی جزئی‌تر دیگری نیز بیان می‌کنند که شامل:

- ۱- فاصله گرفتن از هدف اصلی دستگاه اداری (منفعت عمومی):
 - ۱-۱- هدف قرار دادن منفعت شخصی؛
 - ۲-۱- حبّ غیر به حساب منفعت عمومی؛
 - ۳-۱- به‌کارگیری قدرت به قصد انتقام؛
 - ۴-۱- اغراض سیاسی و حزبی.
- ۲- تلاش اداره برای هدفی مغایر با اهداف خاصّ مقرر قانونی؛
- ۳- استفاده از آیین‌های اداری به جای آیینی دیگر است.^۱

منافع عموماً به دو دسته مالی و غیرمالی تقسیم می‌شوند. منافع مالی به طور بالقوه یا بالفعل، شامل آورده و سود مالی می‌شوند که منافع مالی آن به کارکنان، اعضای خانواده آنان، اموال شخصی، دارا شدن سهام یا فراهم کردن موقعیت مناقصه برای کار دولتی، قبول هدیه و پذیرش مهمانی یا دریافت درآمد از شغل دوم می‌شود. این منافع مالی روند افزایشی دارد؛ چراکه در نتیجه تصمیم‌گیری مقام عمومی، ارزش آنان افزایش پیدا می‌کند که به طور مثال با انتخاب پیمانکار خاص برای مناقصه سهم بیشتری نصیب مقام عمومی می‌شود. دسته دیگر منافع غیرمالی هستند که وجهه مالی در آنان دیده نمی‌شود که ممکن است این نوع تعارض منافع از روابط شخصی یا خانوادگی یا فعالیت‌هایی در محیط ورزشی، اجتماعی و فرهنگی ناشی شود. بارزترین مثال آن منافع خانوادگی است. به طور مثال با استخدام کارکنان برای تحت تأثیر قرار دادن فرآیند استماع برای تضمین موقعیت برادر یا پسر خاله خود بدون اینکه منفعت مالی برای مقام عمومی داشته باشد یا نقشه‌کش شهرداری که فرزند او در مهدکودک محلی مشغول به تحصیل است، نقشه‌هایی را به طور داوطلبانه برای گسترش مهدکودک طراحی کند. در اینجا، تعارض منافع بروز یافته است. تصمیم او تحت تأثیر موقعیت فرزند قرار گرفته و بی‌طرفی او در ارزیابی نقشه مورد تردید قرار می‌گیرد.^۲ این موضوع به‌خصوص برای مسئولان بورس که ارتباط شخصی با گروه‌های لابی‌گر و سازمان‌های اقتصادی دارند، آنان را در معرض تعارض منافع قرار می‌دهد.^۳

1-Leberton, Gilles. Droit Administratif Général, Paris, Dalloz, 2007, p 487 .

2-Lo, B and Marilyn J Field, Conflict of Interest in Medical Research, Education, and Practice, Washington DC, The National Academies Press, 2009, p: 16

3-Sanz, B, Codes of Conduct and Conflicts of Interest at any governance level of the management of EU Funds, Directorate General for Internal Policies of the Union, 2017, p: 42

مہمترین ابزارہای جلوگیری از تعارض منافع عبارتاند از: ممنوعیت مطلق پذیرش ہدیہ، قاعدہمندسازی یا محدودیت فعالیتہای سیاسی، ممنوعیت بہ کارگیری و استخدام خویشاوندان، محدودیت عضویت در ہیئتمدیرہہا، سازمانہای مردمنہاد، شرکتہا و سازمانہای غیرانتفاعی، عدم وابستگی بہ اتحادیہہای تجاری یا سازمانہای شغلی و دیگر منافع شخصی، عدم پذیرش شغل دوم کہ بہ طور بالقوہ با وظایف عمومی مقامات رسمی تعارض دارد، متعہد شدن یا رابطہ با انجمنہا یا مشاغل نژادی، قومی، یا اعتقادی، افشاء اطلاعات عمومی، ممنوعیت نمایندگی و کار برای کشورہای خارجی، اعلام درآمد و دارایی شخصی، اعلام دارایی و درآمد خانوادہ، اعلام منافع شخصی مرتبط با قراردادہا، اعلام منافع شخصی مرتبط با تصمیمسازی، محدودیتہا و کنترل دادوستدہا و مشاغل یا فعالیتہای مردمنہاد بعد از اشتغال، محدودیت و کنترل انتصابات ہمزمان بیرونی مانند استخدام در سمنہا، سازمانہای سیاسی یا دولتی؛ علاوہ بر اینہا، موارد دیگری نیز در برخی کشورہا بہ آنها افزودہ شدہ است کہ باتوجہ بہ شرایط و موقعیت ہر کشور متفاوت می باشد کہ ازجملہ آنان می توان بہ راکارہای عمومی شفافیت لازم، افشاء مسائل مرتبط با وظایف و نظارت و کنترل اسناد (از طریق کمیٹہہای رفتار حرفہای) و اطلاع از سیاستہا و اصلاح وضعیت و مقررہہای قانونی حقوق جزا و اداری اشارہ کرد.^۱

گفتار دوم. مدیریت مصادیق تعارض منافع در بورس

پس از بررسی مفہیم مربوط بہ بورس و مدیریت تعارض منافع و چہارچوبشناسی آن در گفتار قبل، در این گفتار بہ بررسی مصادیق تعارض منافع در بورس خواهیم پرداخت. در گفتار پیش رو مصادیقی همچون شفافیت، حفظ بی طرفی، حفاظت از اطلاعات محرمانہ، مشارکت در فعالیتہای تصمیمگیری رسمی اثرگذار بر منافع خصوصی، دارا بودن سہام شرکت خصوصی و اشتغال ہمزمان بحث شدہ و مدیریت یا عدم مدیریت این مصادیق در قوانین و مقررات بورس کشور بررسی و تحلیل خواهد شد. این مصادیق تعارض منافع، نقش غیرقابل انکاری در بروز فساد در بورس دارند کہ ضرورت پیشگیری و مدیریت آنان از طریق قانونگذاری مسئلہای است کہ باید مورد توجہ سیاستگذاران قرار گیرد.

1-Barcham, M, *Corruption in Pacific Island Countries*, UNDP Pacific Centre, 2007, p: 30



بند اول. نقش شفافیت و افشا در مدیریت تعارض منافع بورس اوراق بهادار

چهارچوب قوانین و مقررات باید شفاف و صریح باشد^۱ تا از این طریق مانع اعمال سلیقه‌ها در اجرای هنجارها شد. بسیاری بر این عقیده هستند که افشاء تعارض منافع به افزایش اعتماد عمومی در جامعه انجامیده و پس از آن، بی‌طرفی مسئولین در سطح افکار عمومی جامعه تقویت می‌شود.^۲ براساس ماده ۱۳ توصیه‌نامه شورای اروپا^۳ مصوب ۲۰۰۰، مقامات عمومی باید از وضعیت تعارض منافع مطلع باشند و از بروز آن جلوگیری کنند و در صورت بروز، آن را در اولین فرصت به ناظر گزارش نموده و تصمیم نهایی خود را بدون تعارض منافع اتخاذ نمایند؛ به طوری که این تصمیمات سبب بروز تعارض منافع نگردد. مثال آشکار در مورد شفافیت را می‌توان در مورد هلند به کار برد که نمایندگان آن کشور موظف شده‌اند منافع خود را که در سمت‌های قبل از تصدی کرسی نمایندگی کسب کرده‌اند، اعلام نمایند و این موضوع به سامان‌بخشی لابی‌گری و نظارت بر نماینده پس از اتمام دوره نمایندگی، کمک می‌کند. همچنین نمایندگان با این اعلام، به نهاد ناظر کمک می‌کنند که بر منافع آنان در شرکت‌ها یا منافع همسران و اعضای خانواده آنان به عنوان اشخاص ثالث نظارت کنند. در رومانی در صورتی که مقامات عمومی با هر نهاد تجاری یا سازمان غیرانتفاعی رابطه قراردادی داشته باشند یا خویشاوندان آنان سهامدار این‌گونه نهادها باشند، باید این منافع را اعلام کنند.^۴ همچنین باید دانست که الزام به ارائه اطلاعات و شفافیت، همواره یکی از ویژگی‌های اصلی بازار اوراق بهادار بوده است که دلیل آن را باید کمک به رقابت‌پذیری این بازار دانست.^۵

شفافیت، عنصر لازم مدیریت تعارض منافع محسوب می‌شود که درواقع به وضوح و زبان

۱. مشهدی علی، علی دارابی و صدیقه قارلقی، «شرایط استثنایی و استثنای حاکمیت قانون (مورد پژوهشی رویکرد خبرگان قانون اساسی به وضعیت‌های اضطراری)»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، دوره ۲، شماره ۴، ۱۳۹۹، ص ۴۴.

2-Bryan K. and Kuang Xi, «Conflicts of Interest, Disclosure, and (Costly) Sanctions: Experimental Evidence», The Journal of Legal Studies, Vol. 38, No. 2, 2009, p: 506

3-Recommendation No R (2000) 10, Codes of Conduct for Public Officials

4-Borlini, L, Codes of conduct for public officials, GRECO findings & recommendations, Strasbourg, 2019, p: 15

۵. باقری، محمود و جواد سیدی، همگرایی و رقابت در بازارهای بورس: تعارض حقوق رقابت و حقوق بازار بورس،

فصلنامه حقوق، دوره ۳۸، شماره ۳، ۱۳۸۷، ص ۵۹.

ساده، اطلاعات را در اختیار شهروندان و ذی‌نفع‌ها قرار می‌دهد. این مؤلفه باعث می‌شود که تصمیمات معقولانه و بی‌طرفانه‌ای اتخاذ شود.^۱ همچنین یکی از پیش‌شرط‌های پاسخگویی در نظام‌های دموکراتیک، وجود اصل شفافیت در نهادهای تصمیم‌گیری حاکمیتی و در میان مسئولان دولتی و حکومتی اعلام شده است.^۲ برای ایجاد شفافیت، ناگزیر باید به اصل انتشار اطلاعات توسل کرد؛ به طوری که می‌توان گفت، شفافیت از مدخل انتشار اطلاعات به دست می‌آید و بدون انتشار اطلاعات رسیدن به شفافیت امری موهوم می‌باشد.^۳ مقامات عمومی باید ملزم شوند که به طور منظم منافع قبلی و حال خود را اعلام نمایند.

بهترین نظام افشا، مربوط به افشای منافع مالی و غیرمالی است که این منافع در فرآیند تصمیم‌گیری تأثیرگذار است.^۴ در بورس اوراق بهادار منظور از افشا، اعلام اطلاعات برای معامله‌کنندگان احتمالی اوراق بهادار است که با اعلام این اطلاعات، زمینه برای بهره‌برداری ناعادلانه دارندگان اطلاعات از بین می‌رود.^۵

یکی از مهم‌ترین موارد افشا و شفافیت را می‌توان اعلام درآمد و دارایی مسئولان دانست. معمولاً در کشورهایی که دارای چشم‌اندازی از انباشت فساد هستند، مسئولان عمومی را به اعلام ثروت و دارایی خود ملزم می‌کنند.^۶ هدف از تأسیس نظام اعلام دارایی مسئولان عمومی، پاسخگو کردن آنان، افزایش شفافیت و اعتماد شهروندان به هیئت حاکمه می‌باشد.^۷ این اعلام می‌تواند موقعیت‌های تعارض منافع را آشکار کرده و موارد جانب‌داری بالقوه مسئولان را مشخص نموده و اموال نامشروع را شناسایی کرده و میزان هدیه، مستمری و وام

1-Lo, B and Marilyn J Field, *Conflict of Interest in Medical Research, Education, and Practice*, Washington DC, The National Academies Press, 2009, p: 58

۲. همدی خطبه‌سرا، ابوالفضل، **فساد مالی؛ علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن**، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۳، ص ۲۲۱.

۳. زارعی، محمدحسین و آریتا محسن‌زاده، «**حقوق اداری دموکراتیک و پارادایم بوروکراسی وبری**»، اندیشه‌های حقوق اداری (مجموعه مقالات اهدایی به استاد دکتر منوچهر مؤتمنی طباطبایی)، تهران، انتشارات مجد، ۱۳۹۲، ص ۳۴.

4-Jenkins, M, *Conflicts of Interest Topic Guide*, Transparency International, 2015, p: 5 .

۵. جنیدی، لعیا و محمد نوروزی، **شناخت ماهیت اطلاعات نهانی در بورس اوراق بهادار**، فصلنامه حقوق، دوره ۳۹، شماره ۲، ۱۳۸۸، ص ۱۳۵.

6-Villoria Mendieta, M, *Conflict-of-interest policies and practices in nine EU member states: a comparative review*, SIGMA, 2007, p 8

۷. وکیلان، حسن و داور درخشان، **بررسی کارایی قوانین افشای اموال در کاهش فساد اداری با رویکرد تطبیقی**، دو فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۷-۷۸، ۱۳۹۶، صفحه ۲۳۶.

را مشخص نماید و همچنین از سوءمدیریت مقام عمومی پیشگیری کرده و در آشکار کردن جرائم اداری مانند رشوه و اختلاس مؤثر است. نکته ممتاز اعلام داریی و منافع در این است که اعلامیه‌ها باید به‌روزرسانی شده و در فواصل مشخصی ارائه شود.^۱ علاوه بر این، اعلام اموال و داریی کارکنان و مقامات رسمی به نهادهای عمومی در کشف بهتر تعارض منافع مؤثر است؛ چراکه می‌تواند از فعالیت‌های تجاری، مالیات و دیگر فعالیت‌های انجام شده پرده‌برداری کند. متخصصان بر این اعتقاد هستند که یکی از بهترین راه‌های پیشگیری و مدیریت تعارض منافع، الزام همه کارکنان بخش‌های اقتصادی به اعلام داریی و بررسی و کنترل این اعلامیه‌ها است و این اعلامیه را باید شرط ادامه کار و فعالیت آن در نهادهای اقتصادی دولتی دانست تا تأثیر آن به‌سزا باشد و نیز راستی‌آزمایی این اعلامیه‌ها در جهت پیشگیری و مبارزه با اعلام تحریف‌شده از جمله مکانیسم‌های مؤثر مدیریت تعارض منافع است.^۲

با توجه به اهمیت اعلام داریی و شفافیت آن برای نهادهای ناظر، ماده ۱۴ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴ مقرر می‌دارد: «در بدو انتصاب و خاتمه عضویت، اعضای هیئت‌مدیره باید فهرست داریی‌های خود، همسر و افراد تحت تکفل خود را به شورا گزارش نمایند». ملاحظه می‌شود که علاوه بر اعضای هیئت‌مدیره، اعضای خانواده آنان نیز مکلف به شفافیت داریی و اموال شده‌اند. این موضوع جهت جلوگیری از فریب نهاد ناظر است که در صورت فقدان این الزام ممکن است اعضای هیئت‌مدیره اقدام به انتقال داریی خود به اعضای خانواده نموده و بدین‌وسیله زمینه کتمان ثروت و داریی خود را فراهم سازند.^۳ همچنین بر اساس ماده ۱۷، اعضای شورا و سازمان موظفاند فعالیت‌های اقتصادی و مالی خود و همچنین مشاغل تمام‌وقت یا پاره‌وقت خود را که طی دو سال اخیر به آن اشتغال داشته‌اند یا دارند، به رئیس قوه قضاییه گزارش دهند. قسمت اخیر ماده حکایت از توجه قانونگذار به فعالیت‌های سابق اعضای هیئت‌مدیره است تا اعضا تحت تأثیر فعالیت‌های سابق، زمینه‌ساز تعارض منافع و تأمین منافع سمت‌های سابق در موقعیت فعلی نشوند؛ علاوه بر این، بر اساس تبصره ماده ۱۷ دستورالعمل اجرایی نحوه انجام معاملات در بورس اوراق بهادار تهران مصوب ۱۳۸۹، سازمان بورس اوراق بهادار می‌تواند جهت پیشگیری

1-Nayak, V, Transparency in the Disclosure of Assets by Judges - Basic components of a disclosure law and what we can learn from other countries, New Delhi, 2009, p: 22

2-TAIEX Seminar, "Conflict of Interest in the Judiciary", EU Delegation in Sarajevo, Bosnia and Herzegovina (BiH), 2015, pp 8-10

3-Hoppe, T, The case of for asset declarations in the judiciary: identifying illicit enrichment and conflicts of interests, . Michelsen Institute, 2015, p: 6

از تزییع حقوق سرمایه‌گذاران در صورت ابهام و عدم شفافیت اطلاعات ناشر^۱، نماد معاملاتی وی را تعلیق کند. این موضوع نشان‌دهنده اعمال ضمانت‌اجرا در قبال عدم شفافیت و جایگاه رفیع آن در بورس اوراق بهادار است.

بند دوم. نقش مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی در وقوع تعارض منافع بورس اوراق بهادار^۲

موقعیتی از تعارض منافع است که در آن یک مقام دولتی، هم‌زمان در بخش خصوصی دارای سهام یا مالکیت یک شرکت خصوصی است که آن شرکت تحت کنترل یا تحت تأثیر تصمیمات او قرار دارد. دارا بودن سهام در شرکت‌های خصوصی در کشور ایتالیا، اهمیت محدودیت‌ها پیرامون مالکیت شرکت‌های خصوصی را نشان می‌دهد. در این کشور، یک مدیر دولتی نباید مالک شرکت خصوصی باشد که آن شرکت تحت کنترل یا تحت تأثیر تصمیمات او قرار دارد. همچنین مدیران دولتی نباید مالک شرکت‌هایی باشند که طرف قرارداد یا همکار بخش دولتی هستند. منافع شخصی در این موارد می‌تواند عمل به وظایف رسمی کارکنان را با تهدید مواجه کند. مالکیت درصد کمی از سهام شرکت‌های بزرگ، زمانی باید مورد پذیرش قرار گیرد که صرفاً جنبه سرمایه‌گذاری شخصی دارند و قدرت اثرگذاری بر سیاست‌های شرکت‌ها را ندارد، اما اینها همگی باید با توجه به جایگاه مسئول دولتی، مورد بررسی قرار بگیرند؛ بنابراین قانون یا دیگر هنجارهای الزام‌آور دولتی باید همه مقامات دولتی را از کسب منافع ناموجه و غیرمشروع برای خود یا خویشاوندان خود از طریق تصدی سمت به عنوان عضو هیئت‌مدیره شرکت‌های خصوصی باز بدارد.^۳

با توجه به اهمیت این موضوع، ماده ۸ آئین‌نامه شرایط عرضه سهام شرکت‌های مشمول واگذاری در بورس یا بازار خارج از بورس مصوب ۱۳۸۶ شورای عالی بورس مقرر می‌دارد «انتقال دارایی‌های شرکت مشمول واگذاری، اعم از دارایی‌های مشهود، نامشهود و پروانه‌های فعالیت و بهره‌برداری، پس از تصویب واگذاری شرکت، به شرکت مادر تخصصی یا وزارتخانه‌ها و شرکت‌های وابسته ممنوع است». این موضوع مانع سوءاستفاده مقامات دولتی برای واگذاری شرکت‌ها می‌شود؛ چراکه همواره بیم آن وجود دارد که در فرآیند واگذاری‌ها، مقامات بورس اوراق بهادار شرکت‌ها را به نهادهای زیرمجموعه خود واگذار کرده و منتفع گردند.

۱. بر اساس بند ۱۲ ماده ۱ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، ناشر شخص حقوقی است که اوراق بهادار را به نام خود منتشر می‌کند.

2-Private firm ownership and/or stock holdings

3-Borlini, L, *Codes of conduct for public officials*, GRECO findings & recommendations, Strasbourg, 2019, p: 9

همچنین به موجب مصوبه مربوط به تعریف کارگزار غیرذی‌نفع در بورس کالای ایران مصوب ۸۶ شورای عالی بورس مقرر گشته که در اجرای بندهای ۱ و ۲ ماده ۴ قانون بازار اوراق بهادار و در راستای بند ۵ مصوبه شماره ۵۰۷۹۵ / ت / ۳۷۴۰۶ هـ جلسه مورخ ۸۶/۳/۲ هیئت‌وزیران در خصوص انتخاب کارگزاران غیرذی‌نفع در امر تجارت فولاد، شرایط فعالیت کارگزاران در بورس کالای ایران به شرح زیر تعیین می‌گردد: ۱- کارگزاران بورس کالای ایران نبایستی در امر تجارت فولاد و سایر محصولات پذیرفته‌شده در بورس ذی‌نفع باشند. ۲- کارگزار در موارد زیر ذی‌نفع محسوب می‌شود که ۱- کالاهای پذیرفته شده را در بورس یا خارج از آن به نام یا برای خود معامله نماید. ۲- بیش از ده درصد از سهام شرکت کارگزاری به طور مستقیم یا غیرمستقیم (از طریق شرکت‌ها، مؤسسات، انجمن‌ها، اتحادیه‌ها یا تعاونی‌های مرتبط) در اختیار اشخاص زیر انفراداً یا اجتماعاً قرار گیرد: الف) تولیدکنندگان، مصرف‌کنندگان، واسطه‌ها و توزیع‌کنندگان کالاهای پذیرفته شده در بورس؛ ب) اشخاص حقوقی که بعضی از مدیران آنها توسط اشخاص مذکور در بند الف تعیین می‌شوند؛ ج) مدیران اشخاص مذکور در بند الف و افراد تحت تکفل آنها؛ بنابراین ملاحظه می‌شود که قانونگذار نسبت به ذی‌نفع بودن کارگزاران در امر معاملات نیز حساس بوده و در این زمینه با محدودیت معاملات کارگزار خواهان مدیریت تعارض منافع است. البته جا داشت این مقرر به نسبت به سایر محصولات و کالاها نیز در بورس تسری پیدا می‌کرد و منحصر در تجارت فولاد نمی‌شد.

بند سوم. نقش حفاظت از اطلاعات محرمانه در مدیریت تعارض منافع بورس اوراق بهادار

کارکنان شاغل در بخش‌های مختلف بورس مانند همه مستخدمان بخش عمومی دارای اطلاعاتی هستند که متناسب با فعالیت اقتصادی از سوی مردم در اختیار آنان قرار می‌گیرد و باید توسط آنان برای پیشبرد اهداف سرمایه‌گذاری، در بورس مورد استفاده قرار می‌گیرد. اطلاعات محرمانه‌ای که از مردم توسط کارگزاران دریافت می‌شود، نباید جز برای مقامات صلاحیت‌دار افشا شده و ابزار منافع شخصی شود.^۱ وظیفه کارکنان شاغل است که از افشای اطلاعات محرمانه به خانواده، دوستان یا دیگر همکاران سابق خود خودداری نمایند؛ چراکه همیشه بیم سوءاستفاده از اطلاعات شخصی مردم له یا علیه اشخاص دیگر می‌رود و این ممنوعیت، به جهت مورد معامله قرار نرفتن اطلاعات خصوصی و مقتضی مردم است که

1-Prosecution Service, Standards of Conduct, Conflict of Interest and Protection of Confidential Information, Crown Counsel Policy Manual, 2018, p 2

به دلیل منافع شخصی اعم از اقتصادی و غیراقتصادی مورد بهره‌برداری و سوءاستفاده قرار می‌گیرد و از این محل منافع نصیب این کارکنان یا دیگر اشخاصی که مدنظر آنان شود.^۱ در واقع با قرار دادن این اطلاعات در دسترس برخی افراد نزدیک و خاص، رانت و امتیاز اطلاعاتی به وجود می‌آید که این نوع رانت به معنای کسب امتیازاتی هست که سایرین از کسب آن محروم گشته‌اند که این موضوع برخلاف اصول بازار رقابتی و برهم‌زننده توازن و تعادل بورس می‌باشد.^۲

ممنوعیت افشای اطلاعات محرمانه در کشورهای دیگر نیز وجود دارد؛ چراکه همواره بخش خصوصی به دنبال کسب سود بیشتر و کاهش هزینه‌ها است و به همین دلیل، یکی از راهکارهای رسیدن به این هدف، دسترسی به تصمیم‌سازان دولتی و خرید اطلاعات آنان است. بر اساس کد تعارض منافع کاناادا^۳، وزرا اجازه ندارند که اطلاعات محرمانه را برای منافع غیردولتی و تجاری تا ۵ سال پس از ترک خدمت افشا نمایند. تخطی از این الزام سبب جریمه‌هایی مانند قطع حقوق بازنشستگی خواهد بود. به فراخور چنین اهمیتی، ماده ۱۰ دستورالعمل تأیید صلاحیت حرفه‌ای مدیران نهادهای مالی مصوب ۱۳۸۶ مقرر می‌دارد اطلاعاتی که به موجب این دستورالعمل و به منظور اجرای وظایف، در اختیار اعضای کمیته، دبیر کمیته یا هریک از کارکنان سازمان بورس اوراق بهادار قرار می‌گیرد، محرمانه تلقی شده و به جز در موارد تعیین شده توسط هیئت‌مدیره یا مقررات نباید اظهار گردد؛ بنابراین اطلاعات محرمانه را صرفاً باید براساس مجوز قانونی افشا و در اختیار عموم قرار داد تا زمینه انحصار به وجود نیاید.

همچنین به موجب ماده ۹ دستورالعمل اجرایی آیین‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس مصوب ۱۳۹۰، شخصی که مجوز معامله دریافت می‌کند موظف است به درخواست سازمان، اطلاعات، اسناد و مدارک لازم را به سازمان، بورس یا بازار خارج از بورس یا مراجعی که سازمان تعیین می‌کند در مهلت مقرر ارائه نماید. سازمان و سایر مراجع موضوع این ماده باید اطلاعات، مدارک و اسنادی را که از دارنده مجوز معامله دریافت می‌کنند، محرمانه تلقی کرده و جز در موارد خاص و به موجب قانون به شخص دیگری به غیر از کارکنان مرتبط، وکلا، بازرس یا حسابرس خود ارائه نکرده یا برای عموم

۱. صادقی‌مقدم، حسن و محمد نوروزی، نقد و بررسی نظام افشای اطلاعات در بورس ایران، فصلنامه حقوق، دوره ۴۱،

شماره ۲، ۱۳۹۰، ص ۱۴۰.

۲. رناتی، محسن و خضری، محمد، رانت‌جویی و هزینه‌های اجتماعی آن، فصلنامه مفید، شماره ۴۵، ۱۳۸۳، ص ۵۰.

منتشر نمایند؛ علاوه بر این موارد ماده ۱۰ اساسنامه سازمان بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴ که در بردارنده سوگندنامه هیئت‌مدیره سازمان بورس اوراق بهادار هست، بر حفظ اطلاعات مرتبط با سمت و مسئولیت اعضا حتی پس از پایان دوران تصدی سمت نیز تأکید می‌ورزد. یکی از مهم‌ترین موارد انتشار اطلاعات محرمانه و تعارض منافع انتشار اطلاعات توسط بازنشسته‌های نهادهای عمومی است که پس از تصدی دوران سمت، اطلاعات دوران تصدی خود در نهادهای عمومی را در اختیار نهادهای خصوصی قرار داده و این نهادها با استفاده از این اطلاعات در بازار از امتیاز ترجیحی برخوردار می‌شوند.

در ماده ۱۸ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، اعضای شورا، سازمان، مدیران و شرکای مؤسسه حسابرسی سازمان، مکلف شده‌اند از افشای مستقیم یا غیرمستقیم اطلاعات محرمانه‌ای که در اجرای وظایف خود از آنها مطلع می‌شوند، حتی پس از خاتمه دوران تصدی خود، خودداری کنند. از آنجا که ضمانت‌اجرا، یکی از ویژگی‌های ذاتی هنجارهای قانونی و لازمه اجرای آن به شمار می‌آید^۱، ماده ۴۶ مقرر می‌دارد اشخاص زیر به حبس تعزیری از سه ماه تا یک سال یا به جزای نقدی معادل دو تا پنج برابر سود به دست آمده یا زیان متحمل نشده یا هر دو مجازات محکوم خواهند شد: ۱- هر شخصی که اطلاعات نهانی مربوط به اوراق بهادار موضوع این قانون را که حسب وظیفه در اختیار وی قرار گرفته به نحوی از انحاء به ضرر دیگران یا به نفع خود یا به نفع اشخاصی که از طرف آنها به هر عنوان نمایندگی داشته باشند، قبل از انتشار عمومی، مورد استفاده قرار دهد یا موجبات افشاء و انتشار آنها را در غیر موارد مقرر فراهم نماید؛ ۲- هر شخصی که با استفاده از اطلاعات نهانی به معاملات اوراق بهادار مبادرت نماید؛ بنابراین ملاحظه می‌شود که باید در قبال افشای اطلاعات محرمانه، ضمانت‌اجراهایی ترکیبی و مناسبی جهت پیشگیری از افشاء اتخاذ شود تا انتشاردهندگان و استفاده‌کنندگان خاص از این اطلاعات مشمول ضمانت‌اجرا گردند.

بند چهارم. نقش بی‌طرفی در مدیریت تعارض منافع بورس اوراق بهادار

مبنای اصلی بی‌طرفی را باید در برابری افراد نسبت به یکدیگر و در رابطه با مقامات عمومی در برابر قانون دانست.^۲ بی‌طرفی همیشه در قلب و مرکز ویژگی‌های یک نظام اداری

۱. راسخ، محمد، ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون، فصلنامه مجلس و پژوهش، سال ۱۳، شماره ۵۱، ۱۳۸۵، ص ۱۶.

۲. ناجی، مرتضی، بی‌طرفی در دادرسی کیفری، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۵۶ و ۵۷، ۱۳۸۵، ص ۳۳.

نهفته است که مردم با حساسیت و نظارت ویژه‌ای به دنبال معیارسنجی این ویژگی در نهاد دولت هستند و این موضوع نیز همواره مورد سوال اندیشمندان قرن‌های پیش از زمان کنونی بوده است که چگونه مقام عمومی رفتار جانبدارانه از خود نشان می‌دهد و چه راهکارهایی برای جلوگیری از بروز این نوع رفتارها وجود دارد؛^۱ بنابراین کشورهای مختلف برای تضمین بی‌طرفی و به تبع آن پیشگیری از فساد، اقدام به تصویب قوانین و مقررات مختلف کردند؛ ولی نباید این نظریه را نادیده گرفت که قوانین و مقررات بیشتر الزاماً به کاهش فساد نمی‌انجامد؛ به عبارت دیگر ارتباط مستقیمی بین افزایش قوانین و مقررات سختگیرانه با کاهش تعارض منافع وجود ندارد. در صورتی که بی‌طرفی اداره در جامعه به طور مکرر مورد تردید قرار گیرد، اعتماد مردم به نظام سیاسی - اداری کشور زایل می‌شود؛ به همین دلیل می‌توان بی‌طرفی را کلید رضایت مردم از نظام سیاسی دانست. نفوذ سیاسی در ارکان سازمان بورس اوراق بهادار و جابه‌جایی بی‌ضابطه مدیران این نهاد می‌تواند نقض استقلال و به تبع آن، خارج شدن این نهاد از مسیر بی‌طرفی گردد.^۲

با توجه به لزوم حفظ بی‌طرفی نهاد دولت از جمله مسئولان بازار بورس، ماده ۵ دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت‌شده نزد سازمان بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۶ مقرر می‌دارد که اطلاعات افشا شده از سوی ناشر باید قابل اتکا، به موقع و فارغ از جانبداری باشد. اطلاعات دارای تأثیر منفی نیز باید به همان سرعت و دقتی که اطلاعات دارای تأثیر مثبت منتشر می‌شود، افشا شود. اطلاعات مهم باید صریح، دقیق و تا حد امکان به صورت کمی ارائه شود. همچنین ماده ۶ مقرر می‌دارد ارائه اطلاعات به تحلیل‌گران، روزنامه‌نگاران، سهامداران و سایرین نباید به صورت فردی یا انتخابی باشد، مگر اینکه اطلاعات مزبور قبلاً با رعایت مفاد این دستورالعمل افشاء شده باشد. علاوه بر این، ماده ۱۰ اساسنامه سازمان بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴ که دربردارنده سوگندنامه هیئت‌مدیره سازمان بورس اوراق بهادار هست بر بی‌طرفی اعضا تأکید می‌ورزد؛ بنابراین مشاهده می‌شود که قوانین و مقررات مربوط به بورس اوراق بهادار نسبت به حفظ بی‌طرفی تصمیم‌گیرندگان و دارندگان اطلاعات نهانی توجه ویژه‌ای کرده‌اند تا فضای سالم و رقابتی بورس تضمین شده و با نقض بی‌طرفی مسئولان آن زمینه تعارض منافع و فساد پدید نیاید.

1-Gilman. S. C, Ethics Codes and Codes of Conduct as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons, the World Bank, Washington DC, 2005, p: 5

۲. رهبر، نوید، حفظ استقلال نظام بورس و اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، مطالعات حقوقی تطبیقی، دوره ۸، شماره ۱، ۱۳۹۶، ص

بند پنجم. نقش مشارکت در فرآیندهای تصمیم‌گیری رسمی اثرگذار بر منافع خصوصی در مدیریت تعارض منافع بورس اوراق بهادار

موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی در فرآیندهای تصمیم‌گیری مشارکت می‌کند که بر منافع شخصی یا خانوادگی او، اثرگذار هستند. همه افرادی که در دولت مشغول به کار هستند، هر زمانی که در اتخاذ یک تصمیم، دارای نفع شخصی باشند، باید از مشارکت در انتشار یک سند اداری یا مشارکت در انعقاد یک قرارداد دولتی مستثنا گردند. برای مثال، شخصی که در یک فرآیند از طرف دولت درگیر یک فرآیند دولتی است، ممکن است نفع شخصی ایا یکی از اعضای خانواده‌اش در این فرآیند دولتی دخیل باشد. در چنین مواردی، بهتر است آن مقام دولتی ضمن حفظ منصب دولتی خود، از شرکت در فرآیند تصمیم‌گیری درباره اموری که بر نفع شخصی او اثرگذار هستند، اجتناب کند. این امر زمانی اتفاق می‌افتد که به طور مثال، شخص سوم تصمیمات اتخاذشده را مورد پرسش قرار دهد یا مقام دولتی که نفع او بر تصمیمات اثرگذار است، از شرکت در رأی‌گیری منع گردد یا از بحث درباره پیشنهادات طرح شده یا برنامه‌های ارائه شده انصراف دهد، یا اینکه هیچ نوع سند یا اطلاعاتی که بر نفع شخصی او اثرگذار هستند، در اختیار او قرار نگیرد.

به موجب ماده ۴ دستورالعمل کمیته سازش کانون کارگزاران بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۷، در موارد زیر عضو علی‌البدل به جای عضو اصلی در جلسات کمیته شرکت خواهد کرد: الف- در صورت وجود عذر موجه، فوت، استعفا یا سلب شرایط عضو اصلی؛ ب- قرابت نسبی یا سببی درجه اول از هر طبقه بین عضو اصلی با یکی از اصحاب دعوی؛ ج- دعوای حقوقی یا جزایی بین عضو اصلی با یکی از طرفین یا همسر یا فرزند او مطرح باشد یا در سابق مطرح بوده و از تاریخ صدور حکم قطعی دو سال نگذشته باشد؛ د- عضو اصلی، مدیر عامل، عضو هیئت‌مدیره یا مالک بیش از پنج درصد سهام، یکی از اصحاب دعوا باشد. ملاحظه می‌گردد که چگونه دارا بودن منافع شخصی از اتخاذ تصمیم عمومی تأثیرگذار در آن منافع بازندگی می‌کند و نقض منافع خویشاوندان نیز در این زمینه قابل چشم‌پوشی نیست.

همچنین به موجب ماده ۳ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، شورا بالاترین رکن بازار اوراق بهادار عنوان شده است که تصویب سیاست‌های کلان آن بازار را بر عهده دارد. از جمله اعضای شورا یک نفر نماینده از طرف کانون‌های بورس، سه نفر خبره مالی

منحصراً از بخش خصوصی با مشورت تشکل‌های حرفه‌ای بازار اوراق بهادار به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیئت‌وزیران و یک نفر خبره منحصراً از بخش خصوصی به پیشنهاد وزیر ذی‌ربط و تصویب هیئت‌وزیران برای هر بورس کالایی هستند. مدت مأموریت این اعضا پنج سال است و آنان را نمی‌توان از میان اعضای هیئت‌مدیره و کارکنان سازمان انتخاب کرد. همچنین عضو اخیر فقط در جلسات مربوط به تصمیم‌گیری همان بورس شرکت می‌کنند. این موضوع نشان می‌دهد قانونگذار نسبت به تأثیرگذاری اعضای بورس خاص بر بورس‌های دیگر توجه کرده و آنان را از تصمیم‌گیری و در نتیجه تأثیرگذاری منع داشته است. علاوه بر این، بر اساس ماده ۱۶ نیز انجام هرگونه معاملات اوراق بهادار ثبت‌شده یا در شرف ثبت نزد سازمان یا هرگونه فعالیت و مشارکت مستقیم یا غیرمستقیم در انجام معاملات مذکور توسط اعضای شورا، سازمان، مدیران و شرکای مؤسسه حسابرسی سازمان و نیز اشخاص تحت تکفل آنها ممنوع است. این مقرر حکایت از آن دارد که اعضای ذکر شده ممکن است در صورت مجوز قانونی مبنی بر انجام معاملات، در تصمیم‌گیری‌های خود به عنوان نهاد مافوق، بر معاملات و ارزش سهام بر اساس منافع خود تأثیرگذار بوده و منافع شخصی خود را ملحوظ دارند.

بند ششم. نقش اشتغال همزمان یا فعالیت‌های موازی با وظایف عمومی در مدیریت تعارض منافع بورس اوراق بهادار

اعمال محدودیت جهت تصدی اشتغال دوم یکی از راهکارهای مؤثر پیشگیری از تعارض منافع محسوب می‌شود^۱ که البته فعالیت‌های فرهنگی، تحقیقاتی و آموزشی از این ممنوعیت مستثنا هستند.^۲ این موضوع حتی مورد توجه قانونگذار اساسی نیز قرار گرفته و بر اساس آن اصل ۱۴۱ قانون اساسی تصویب شده است. در این اصل مقرر شده که کارمندان دولت نباید بیش از یک شغل دولتی داشته باشند و داشتن هر نوع شغل دیگر در نهادهایی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت است و نیز ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیئت‌مدیره انواع مختلف شرکت‌های خصوصی، جز شرکت‌های تعاونی ادارات و مؤسسه‌های آنان ممنوع است. از جمله محدودیت‌هایی که برای مشاغل ثانویه مقامات عمومی وجود دارد، عدم تداخل آن با فعالیت‌های رسمی و شغلی است. به طور مثال می‌توان فعالیت‌های خیریه، فرهنگی، آموزشی را ادامه داد؛ ولی باید این احتمال منطقی را بدهند که آن سازمان

۱. رزاقی، ابوالفضل و سید عباس پرهیزکاری، تعارض منافع، راهکارهای پیشگیری و مدیریت، مرکز پژوهش‌های

اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی، شماره مسلسل: ۱۵۸۰۱، ۱۳۹۶، ص ۸

2-CEPEJ, Report on European judicial systems, efficiency and quality of justice, 2014, p 343

یا نهاد از ذی‌نفعان اصلی در بورس نباشد.^۱ در صورتی که سخنرانی یا مقاله و کتابی نگاشته شود حتی در صورتی که غیرمرتبط با شغل باشد، می‌توان اجرت گرفت؛ ولی در صورتی که این فعالیت‌ها مشمول وظایف کارکنان تعریف شود نمی‌توان در ازای آن، حقوقی دریافت کرد.^۲ تعارض منافع در زمینه اشتغال همزمان، باید تحت مقررات‌گذاری صریح قرار گیرد که در آن مقامات عمومی محدود و در صورت امکان به طول کلی از حق اشتغال به سمت‌های فرعی و ثانویه محروم شوند.^۳ مطابق ماده ۱۰۴ قانون اساسی ایتالیا، به دلیل پیشگیری از تعارض منافع اعضای شوراهای عالی در طی عضویت در این شورا نمی‌توانند به عنوان عضو پارلمان یا شورای محلی، دادگاه قانون اساسی یا عهده‌دار وزارت گردند.

برخی از مقامات عمومی، دارای فعالیت‌های موازی با شغل رسمی خود هستند؛ مانند عضویت در هیئت‌رئیس‌ه تشکل‌های مردم‌نهاد که می‌توانند برای این تشکل‌ها، از سمت و موقعیت رسمی خود تسهیلاتی فراهم آورند. در فنلاند به موجب آیین‌نامه داخلی پارلمان مصوب ۲۰۱۵، نمایندگان ملزم به افشای روابط و مشاغل خارج از وظایف رسمی خود هستند که این موارد شامل فعالیت‌های اقتصادی، سهام‌داری شرکت‌ها و کارخانه‌ها، سایر دارایی درخور توجهی است که می‌تواند از اهمیت به‌سزایی در هنگام تصدی سمت پارلمان باشد برخوردار باشد. حدنصاب دارایی یا سهام، ۵۰ هزار یور یا ۲۰ درصد سهام شرکت تعیین شده است که در صورت نائل شدن به این حدنصاب‌ها، باید اعلام کرد. بنا بر اهمیت ممنوعیت یا محدودیت مشاغل موازی، بر اساس ماده ۱۰ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، اشتغال اعضای هیئت‌مدیره به صورت موظف و تمام‌وقت بوده و به‌هیچ‌وجه حق اشتغال یا پذیرش مسئولیت دیگری در سایر دستگاه‌ها، بنگاه‌ها و نهادها اعم از دولتی و غیردولتی را نخواهند داشت. ریشه تأسیس چنین ماده‌ای را باید تعارض منافع جستجو کرد؛ زیرا افراد دارای مشاغل موازی ممکن است تعهد خود را به درستی انجام نداده و در مواقع تصمیم‌سازی منافع شغل ثانویه خود را در نظر بگیرند. این موضوع به خصوص با ماده ۱۲ تکمیل می‌شود که به موجب آن اعضای هیئت‌مدیره قبل از شروع به کار در سازمان موظفانند در جلسه شورا سوگند یاد کنند که وظایف قانونی خود را به نحو احسن انجام دهند که لازمه این امر پرهیز از پذیرش و اشتغال در مشاغل ثانویه و موازی است.

1-Stefan, L, *Septimius Pârvu., Munir Podumlijak. and Cornelia Cozonac, Conflicts of interest and incompatibilities in Eastern Europe*, Rule of Law Program South East Europe, 2012, p: 40.

2-Michael D and Stark Andrew, *Conflict of Interest in the Professions*, New York: Oxford University Press, 2001, p 8.

3-Jenkins, M. *Conflicts of Interest Topic Guide*, Transparency International, 2015, p: 4

نتیجه

بورس اوراق بهادار به دلیل اهمیت کنونی می‌تواند نقش محرک و تعیین‌کننده‌ای در شکوفایی اقتصادی کشور ایفا کند. با توجه به سیاست‌های کلی خوداتکایی در کشور و وجود تحریم‌ها، این بازار می‌تواند تا حدودی به پیشبرد اهداف اقتصادی کشور کمک نماید. از طرف دیگر در صورت عدم نظارت و فقدان بی‌طرفی دولت در این عرصه، فسادزا بوده و اعتماد عمومی را با چالش جدی مواجه سازد. حجم زیاد سرمایه‌گذاری‌ها در این بازار و نیز فعالیت شرکت‌های مختلف، نظارت جدی دولت را بر این بازار می‌طلبد؛ البته نظارتی که سبب مداخله مناقشه‌آفرین دولت نشده و علی‌رغم حفظ بی‌طرفی، به تنظیم‌گری بازار بپردازد. جلوه بارز فساد، موقعیت‌های تعارض منافع است که باید پیشگیری یا مدیریت شوند. با بررسی و تحلیل قوانین و مقررات موجود در سپهر هنجاری جمهوری اسلامی ایران می‌توان دریافت که موارد درخوراعتنایی در مورد مدیریت تعارض منافع در بورس وضع و الزام‌آور شده است. مصادیقی همچون اعلام دارایی و منافع و شفاف‌سازی آنان، حفاظت از اطلاعات محرمانه، حفظ بی‌طرفی، ممنوعیت مالکیت سهام شرکت‌ها توسط مقامات تصمیم‌گیر بورس، محدودیت تصمیم‌گیری ذی‌نفع‌ها در فرآیندهای تصمیم‌گیری بر بازار بورس و ممنوعیت فعالیت‌های موازی و متعارض با مسئولیت‌های بورس از جمله مواردی است که در قوانین و مقررات تضمین شده است.

با توجه به پراکندگی و عدم تنقیح این قوانین و مقررات به نظر می‌رسد قانونگذار باید در پی تدوین و تصویب قانون جامع پیشگیری و مدیریت تعارض منافع در بورس اوراق بهادار برآید تا زمینه فساد و تعارض منافع در این عرصه به حداقل رسیده و نیز سهامداران و شرکت‌های فعال بورس با دیدی جامع نسبت به موقعیت‌های تعارض منافع به فعالیت در بورس اقدام نمایند. برای این منظور می‌توان اقدام به تدوین و تصویب کدهای رفتار حرفه‌ای سیاستگذاران، مدیران، کارکنان و کارگزاران کرد تا موقعیت‌های تعارض منافع و اقدامات متقابل در آن پیش‌بینی شود. علاوه بر این باید شاهد بورس شیشه‌ای باشیم که در آن تصمیم‌سازان این بازار با شفافیت بیشتری اتخاذ تصمیم نمایند تا زمینه نظارت مردم از طریق رسانه‌ها و مطبوعات بر این عرصه فراهم شده و سوءاستفاده از اختیارات در نهاد بورس به حداقل برسد. در این صورت می‌توان به کاهش چشمگیر تعارض منافع و مدیریت آن در بورس اوراق بهادار امیدوار بود که مقامات تصمیم‌ساز این بازار با مدیریت قانونی تعارض منافع به انجام وظیفه بپردازند.

فهرست منابع

فارسی

الف. کتاب‌ها

۱. بیکیان، محمدرضا (۱۳۹۴). *نگرشی حقوقی بر معاملات بورس کالا*، انتشارات مجد، چاپ اول.
۲. جهانخانی، علی و علی پارسائیان (۱۳۷۴). *بورس اوراق بهادار*، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، چاپ اول.
۳. رزاقی، ابوالفضل و سید عباس پرهیزکاری (۱۳۹۶). *تعارض منافع، راهکارهای پیشگیری و مدیریت*، مرکز پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی، شماره مسلسل: ۱۵۸۰۱.
۴. زارعی، محمدحسین و آریتا محسن‌زاده (۱۳۹۲). «*حقوق اداری دموکراتیک و پارادایم بوروکراسی وبری*»، اندیشه‌های حقوق اداری (مجموعه مقالات هدایایی به استاد دکتر منوچهر مؤتمنی طباطبایی)، تهران، انتشارات مجد.
۵. سلطانی، محمد (۱۳۹۶). *حقوق بازار سرمایه*، انتشارات سمت، چاپ سوم.
۶. مهران فر، محمدرضا (۱۳۸۹). *آشنایی با مفاهیم بورس اوراق بهادار*، نشر چالش، چاپ سوم.
۷. همدمی خطبه‌سرا، ابوالفضل (۱۳۸۳). *فساد مالی؛ علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن*، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

ب. مقاله‌ها

۸. ابریشمی راد، محمدامین و حسین آیینه‌نگینی، «*مطلوب‌سازی جایگاه واحدهای «حقوقی» و «رسیدگی به تخلفات اداری» در ساختار دستگاه‌های اجرایی*»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال دوم، شماره ۴، ۱۳۹۹، صص ۵۷-۷۸.
۹. باقری، محمود و جواد سیدی (۱۳۸۷). «*همگرایی و رقابت در بازارهای بورس؛ تعارض حقوق رقابت و حقوق بازار بورس*»، فصلنامه حقوق، دوره ۳۸، شماره ۳، صص ۵۷-۸۳.
۱۰. جنیدی، لایا و محمد نوروزی (۱۳۸۸). «*شناخت ماهیت اطلاعات نهانی در بورس اوراق بهادار*»، فصلنامه حقوق، دوره ۳۹، شماره ۲، صص ۱۲۹-۱۴۷.
۱۱. راسخ، محمد (۱۳۸۵). «*ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون*»، فصلنامه مجلس و

- پژوهش، سال ۱۳، شماره ۵۱، صص ۱۳-۴۰.
۱۲. رنانی، محسن و خضری، محمد (۱۳۸۳). «رانت‌جویی و هزینه‌های اجتماعی آن»، فصلنامه مفید، شماره ۴۵، صص ۴۵-۸۰.
۱۳. رهبر، نوید (۱۳۹۶). «حفظ استقلال نظام بورس و اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات حقوقی تطبیقی، دوره ۸، شماره ۱، صص ۱۷۹-۲۰۲.
۱۴. صادقی مقدم، حسن و محمد نوروزی (۱۳۹۰). «نقد و بررسی نظام افشای اطلاعات در بورس ایران»، فصلنامه حقوق، دوره ۴۱، شماره ۲، صص ۱۳۱-۱۴۹.
۱۵. مشهدی علی، علی‌داری و صدیقه قارلقی، «شرایط استثنایی و استثنای حاکمیت قانون (مورد پژوهشی رویکرد خبرگان قانون اساسی به وضعیت‌های اضطراری)»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، دوره ۲، شماره ۴، ۱۳۹۹، صص ۵۶-۳۹.
۱۶. ناجی، مرتضی (۱۳۸۵). «بی‌طرفی در دادرسی کیفری»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۵۶ و ۵۷، صص ۲۹-۷۸.
۱۷. وکیلان، حسن و داور درخشان (۱۳۹۶). «بررسی کارایی قوانین افشای اموال در کاهش فساد اداری با رویکرد تطبیقی»، دوفصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۷-۷۸، صص ۵۶-۳۹.
- ج. قوانین
۱۸. آیین‌نامه داخلی پارلمان فنلاند مصوب ۲۰۱۵.
۱۹. دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت‌شده نزد سازمان بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۶.
۲۰. دستورالعمل اجرایی آیین‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس مصوب ۱۳۹۰.
۲۱. دستورالعمل اجرایی نحوه انجام معاملات در بورس اوراق بهادار تهران مصوب ۱۳۸۹.
۲۲. دستورالعمل تأیید صلاحیت حرفه‌ای مدیران نهادهای مالی، مصوب ۱۳۸۶.
۲۳. دستورالعمل کمیته سازش کانون کارگزاران بورس و اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۷.
۲۴. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ و اصلاحی ۱۳۶۸.
۲۵. قانون اساسی ایتالیا مصوب ۱۹۴۷ و اصلاحی ۲۰۱۲.
۲۶. قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴.

۲۷. کد تعارض منافع کانادا مصوب ۲۰۰۶ و اصلاحی ۲۰۱۵.

د. پایان‌نامه

۲۸. افشاری، فاطمه. «الگوی مطلوب نظارت قضایی بر اشتباه مقام اداری در حقوق ایران با رویکردی تطبیقی به حقوق انگلستان و فرانسه»، رساله دکتری، تهران، دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۹۶.

ه. جزئات کلاسی

۲۹. اسدی، حمید، جزء کلاسی «آشنایی با قوانین و مقررات بازار سرمایه»، دوره آموزشی مدیریت سرمایه، دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۹۷.

منابع انگلیسی

A: Books

31-Afghanistan Public Policy Research Organization (2019). National Strategy for Combating Corruption in Afghanistan: A Critical Assessment

32-Barcham, M (2007). *Corruption in Pacific Island Countries*, UNDP Pacific Centre

33-Borlini, L (2019). *Codes of conduct for public officials*, GRECO findings & recommendations, Strasbourg

34-CEPEJ (2014). *Report on European judicial systems, efficiency and quality of justice*

35-Esadze, L (2013). *Guidelines for Prevention of Conflict of Interest*, Belgrade, Serbia

36-C (2005). *Ethics Codes and Codes of Conduct as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons*, the World Bank, Washington DC

37-Hoppe, T (2015). *The case of for asset declarations in the judiciary: identifying illicit enrichment and conflicts of interests*, Michelsen Institute

38-Jenkins, M (2015). *Conflicts of Interest Topic Guide*, Transparency International, 2015

- 39-Jèze, La Jurisprudence du Conseil d'État et le Détournement de Pouvoir, *Revue du Droit Public*, 1944; quoted in: Schwartz, B. (2006), *French Administrative Law and the Common-Law World*, Clark, New Jersey: the Lawbook Exchange Ltd
- 40-Leberton, Gilles, *Droit Administratif Général*, Paris, Dalloz, 2007
- 41-Lo, B and Marilyn J Field (2009). *Conflict of Interest in Medical Research, Education, and Practice*, Washington DC, The National Academies Press
- 42-Michael D and Stark Andrew (2001). *Conflict of Interest in the Professions*, New York: Oxford University Press
- 43-Nayak, V (2009). *Transparency in the Disclosure of Assets by Judges - Basic components of a disclosure law and what we can learn from other countries*, New Delhi
- 44-Prosecution Service (2018). *Standards of Conduct – Conflict of Interest and Protection of Confidential Information*, Crown Counsel Policy Manual
- 45-Salminen, A, Olli Pekka Viinamake and Kola Worrbacka, Rinnai (2009). *The control of corruption in Finland*, administrative management public
- 46-Sanz. B (2017). *Codes of Conduct and Conflicts of Interest at any governance level of the management of EU Funds*, Directorate General for Internal Policies of the Union
- 47-Stan, L, (2004). *The Romanian Anticorruption Bill*, Centre for Post-Communist Studies
- 48-Stefan, L, Septimius Pârvu., Munir Podumlijak. and Cornelia Cozonac (2012). *Conflicts of interest and incompatibilities in Eastern Europe*, Rule of Law Program South East Europe
- 49-TAIEX Seminar (2015). *Conflict of Interest in the Judiciary*, EU Delegation in Sarajevo, Bosnia and Herzegovina (BiH)
- 50-Villoria Mendieta, M (2007). *Conflict-of-interest policies and practices in nine EU member states: a comparative review*, SIGMA

B: Articles

51-Bryan K. and Kuang Xi (2009). “Conflicts of Interest, Disclosure, and (Costly) Sanctions: Experimental Evidence”, *The Journal of Legal Studies*, Vol. 38, No. 2

52-Demmke, C and Thomas Henokl (2007). “Managing Conflicts of Interests – Ethics Rules and Standards in the Member States and the European Institutions”, *EIPA-SCOPE*, No 3

53-Rexha, A (2014). “Is the asset declarations system in Kosovo helping the fight against corruption and preventing the abuse of power?”, *A Policy Report by Group for Legal And Political Studies*, NO 8

عدالت هستند. به صورت کلی می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری نمود که عموم مردم خواهان بهترین گزینه ممکن هستند و بهای آن را نیز پرداخت می‌کنند. هدف در برقراری عدالت اجتماعی، داشتن بهترین گزینه به هر قیمتی نیست بلکه بهترین گزینه در تطابق با مدیریت کارآمد به عنوان هدف در نظر گرفته می‌شود. اختلاف‌ها باید با سریع‌ترین و ارزان‌ترین روش و با در نظر گرفتن منافع عمومی و همچنین منافع مدعی حل و فصل شوند.»

همان‌گونه از عبارات فوق برمی‌آید، مباحثی که در دفاع از تفویض قدرت قضاوت به نهادهای اجرائی وارد شده‌اند را می‌توان به صورت ذیل خلاصه نمود:

- * قضاوت اداری در مقایسه با داوری، ارزان‌تر است.
- * خدمات قضاوت اداری در مقایسه با خدمات داوری برای مردم عادی در دسترس‌تر و ساده‌تر ارائه می‌گردد.
- * فرآیند قضاوت در نهادهای اجرایی انعطاف‌پذیر و غیررسمی است در حالی که رویه‌های داوری بسیار سخت، دقیق و دارای جزئیات بیشتری است.

یکی دیگر از توجیهاتی که در بالا بدان‌ها اشاره نشده، دانش فنی و مهارت تخصصی محاکم اداری در قیاس با داوری است. محاکم اداری مشتمل بر هیئت‌هایی از افراد دارای مهارت و دانش فنی هستند که درباره مسئله اختلاف، دارای اطلاعات کافی می‌باشند. در نقطه مقابل، قاضی‌های دادگاه‌های معمولی دارای دانش حقوقی بوده و از اطلاعات فنی لازم که لازمه قضاوت در مورد اختلاف‌های عصر مدرن می‌باشند، بی‌بهره هستند.

به‌اختصار، به دلیل غیررسمی بودن فرآیند قضاوت و داشتن دانش فنی، استانداردهای جامعه لیبرال توسط محاکم اداری در برقرار نمودن عدالت به شیوه سریع و ارزان، به میزان زیادی برآورده می‌گردد. موردی که در این بین وجود دارد این است که قضاوت توسط محاکم اداری با انتقادهایی نظیر نبود تخصص در امور حقوقی و بی‌طرفی هم مواجه شده است.